



Las estrategias de Putin en Eurasia

Augusto Soto *

Tema:

La necesidad de viabilidad económica en el fragmentado espacio de la Rusia post-soviética y de sus antiguas repúblicas, junto con la inseguridad en el Cáucaso, las incertidumbres en Asia central y la dinámica económica en Asia oriental, han llevado a Vladimir Putin a lanzar un plan de control territorial y una política más activa en los espacios que conforman la Eurasia rusa y las potencias colindantes. El desafío es complejo porque exige estrategias diversas ante situaciones distintas.

Resumen:

Este análisis examina, primero, en qué consiste la postura más activa del Kremlin para garantizar la seguridad y el desarrollo que pretende Moscú, cuáles son los acontecimientos que muestran esa orientación y cuáles son los factores externos que influyen en ella. En segundo lugar, estudia qué situación afronta Rusia en las zonas del Cáucaso y del Asia central y algunas medidas que ya ha adoptado. Por último, examina los acuerdos alcanzados y por alcanzar en Asia oriental, plataforma final desde la que Rusia pretende proyectarse mejor en la región de Asia-Pacífico

Análisis: Reconponer la presencia rusa en Eurasia ha sido una tendencia visible desde el ascenso al poder de Putin, hace cinco años, tras la fragmentación de la autoridad fáctica y territorial del período de Yeltsin.

El núcleo y los límites de la "cadena de mando" del Kremlin

Además, los atentados terroristas en Beslán, en el Cáucaso, en septiembre pasado (que distintos analistas locales han definido como el 11-S ruso) provocaron una enorme indignación nacional. En el marco de ese acontecimiento, el Kremlin ha anunciado una reforma del sistema de las 89 regiones administrativas de la Federación Rusa, es decir, de las administraciones territoriales modeladas en época de la URSS en función de una comunidad cultural o étnica dominante. Finalmente, el 17 de diciembre el Parlamento ha aprobado la ley para convertir a los gobernadores, hasta ahora elegidos por sufragio universal, en funcionarios administrativos designados por el presidente. La nueva normativa implica también que los Parlamentos locales, en puntos tan distantes como Kaliningrado, Yakutia o Tatarstán, podrán ser disueltos si colisionan más de tres veces con el presidente, medida, por otra parte, absolutamente consistente con la necesidad de una "única cadena de mando", según ha insistido Putin en las últimas semanas.

Durante el duelo oficial por los sucesos de Beslán, Putin dijo que Rusia es el núcleo (*yadro*) que ha sobrevivido a la URSS. Arropado por muy altos índices de popularidad, apuntalados por la hegemonía mediática y por la bonanza económica lograda gracias a

* Augusto Soto

Profesor del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universidad Autónoma de Barcelona e investigador asociado del Real Instituto Elcano

los precios favorables de las materias primas en los últimos tres años, Putin se ha propuesto un cambio para recobrar poder en la gran masa euroasiática.

La socióloga Olga Kryshstanovskaya y varios observadores internos y externos han señalado que el imperio soviético se ha desintegrado, pero que el imperio ruso sigue existiendo. El analista Pavel Felgenhauer, en un reciente artículo en la revista *Novaya Gazeta*, analiza el *núcleo* al que se refiere Putin y ve la restauración potencial de una entidad demasiado parecida a la URSS. Aquí habría que argumentar que tal cosa exige el ejercicio íntegro de ese potencial, algo de lo que se puede dudar.

Hay un gran desafío, porque, de acometerse, se adoptaría en unos tiempos de globalización (*globalisatsia*) muy distintos a los de la fenecida URSS. Además, establecer una "única cadena de mando" no equivale a que ésta sea perdurable. Sin embargo, a fines de 2004 se constata una nítida línea de actuación en los cierres de canales de televisión independientes, en el control logrado de ambas cámaras del Parlamento y en la intromisión en la dirección de la industria de la energía. Además, se ha encarcelado o enviado al exilio a los magnates que han hecho sus fortunas a uno y otro lado de los Urales o desafiado al poder central.

En el flanco externo y en una asimetría distinta a lo que ocurre en el interior de Rusia, la Alianza Atlántica plantea un desafío complejo en el que el Kremlin, que es parte del Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia, puede ver la inclusión de nuevos miembros desde dentro, aunque sin derecho a voto, lo que equivale en este punto a ser un mero testigo informado de una ampliación que llega hasta sus propias fronteras. En mayo de este año han ingresado siete nuevos miembros en la OTAN y diez en la UE, marcando límites externos literales y figurados al poder de Rusia. Pero no sólo se le cierra el área de su influencia inmediata de posguerra. Al finalizar el año, la división ciudadana en Ucrania es un desafío en su flanco occidental central, y, por cierto, surge la percepción de una nueva amenaza, esta vez sistémica, contraria al *núcleo* putiniano. Y el peor escenario para el Kremlin sería una confederación rusa como la ya teóricamente planteada por el influyente estratega norteamericano, Zbigniew Brzezinski, a fines de la década pasada.

Pero conviene recordar que las visiones europeístas, por lo menos las de alcance estratégico, no han perdido influencia en Moscú. No podrían hacerlo. Al fin y al cabo, pese a las dificultades, las relaciones comerciales con Alemania son de primer orden y la multipolaridad es una noción compartida también con Francia y últimamente con España.

Pero en lo inmediato sólo al Sur y al Este de los Urales existen unos reposicionamientos estratégicos en los que Moscú puede influir, específicamente en el ámbito de la seguridad y en la recuperación de una comunidad de propósito con las antiguas repúblicas soviéticas, que para superar su encajonada situación geográfica siempre dependerán de Moscú. Rusia se percata de que ha de soldar los componentes disgregados de la ex-URSS y presentarse en Occidente como una continuidad en la fracturada Eurasia.

La seguridad caucásico-centroasiática

La masacre de Beslán, del pasado septiembre, ha desencadenado el temor de ulteriores independencias. La primera, la de Chechenia, es ya innegociable para Moscú por la cercanía de los oleoductos y por la pérdida de profundidad estratégica hacia el Sur.

Por primera vez Rusia tiene en su retaguardia, en el Cáucaso y en Asia central, a una serie de Estados soberanos. Es cierto que el principal, Kazajstán, le es afín, y que sólo hay unos pocos más. Pero no controla los desafíos que tales Estados tienen por la porosidad fronteriza post-soviética, que ha hecho posible que llegaran influencias desde

Oriente Medio. Más allá del influjo de alta cultura recibido entre los cerca de 20 millones de musulmanes que habitan en la ex-URSS y que durante décadas estuvieron desconectados de Oriente Medio, se sitúa, sin lugar a dudas, el minúsculo pero explosivo influjo independentista y terrorista que las autoridades rusas denominan, sin matices, wahabismo.

Nuevamente, la mejor defensa es la actuación. Pero otros la han adoptado en sentido inverso, y al parecer, más allá de la mera independencia. El entorno del líder independentista checheno Basayev ha proclamado en años anteriores unas irrealizables utopías, como la consecución de un califato entre el río Volga y los Urales meridionales, e incluso en el Asia central, hasta la frontera con China. Hay un internacionalismo islamista que afecta a Moscú en un amplio arco geográfico. No hay que olvidar que el movimiento *Hizb-ut-Tahrir* ha tenido lazos históricos en Oriente Próximo y que el Movimiento Islámico de Uzbekistán se ha desplazado activamente por el Valle de Fergana, abarcando actividades en al menos tres países centroasiáticos.

Y la mejor información de que dispone Rusia en la zona proviene del Centro Antiterrorista en Tashkent, establecido en enero de 2004, compartido con los miembros de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS). También dispone de las bases militares en Kant, Kirguistán, y de la división motorizada 201 en Tayikistán, a la que desde el pasado octubre se suma la cesión del observatorio local de Okno. Es un misterio si, por añadidura, el Servicio Federal de Seguridad (FSB), heredero del KGB, posee una doctrina distinta a la de sus homólogos norteamericanos en la zona, tradicionalmente preparados sólo para enfrentarse a agentes de Estados identificables, no de transnacionales mal comprendidos. Como tampoco queda claro si unas fuerzas armadas desmoralizadas, mal pagadas y desmotivadas, conviviendo a medio camino entre el ejército profesional y el bandidaje, son el puño efectivo para aplastar todas las amenazas que ve el Kremlin. En cualquier caso, tras la masacre de Beslán diversas autoridades rusas han anunciado una nueva doctrina por la que Moscú se reserva el derecho de una acción militar preventiva antiterrorista en cualquier lugar del mundo ante amenazas calificadas de externas, internas y transfronterizas, con el único límite de no utilizar armas nucleares.

Una buena noticia para Rusia es que no ha fructificado la temida balcanización en Kazajstán, su mayor y más cercano aliado en la zona. Precisamente allí, el pasado junio, Putin destacó en la Universidad Euroasiática de Astana las raíces culturales e incluso étnicas compartidas por Rusia con los países que conforman las dos instituciones estratégicas revalorizadas por el Kremlin a lo largo de este año. La primera es la Comunidad Económica Euroasiática (CEE), compuesta por Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán, que ya ha cumplido tres años y cuyos objetivos son declaradamente similares a los de la Comunidad Económica Europea. Actualmente, se ha fijado como objetivo para 2005 alcanzar un sistema fronterizo común que exigirá un pasaporte a los nacionales de los Estados vecinos. La otra es la más pomposa Organización del Tratado de Seguridad Colectiva de la CEI, reformulada en 2002 y compuesta por Armenia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán.

El más reciente éxito político en la región ha sido la admisión de Rusia en la Organización para la Cooperación Centroasiática, en octubre de 2004, en Dushanbe, Tayikistán. Hasta entonces en la organización participaban Kirguistán, Kazajstán, Tayikistán y Uzbekistán. El ingreso de Rusia en la Organización ha venido acompañado de significativos y bienvenidos anuncios de inversiones de Moscú en esa zona.

En el terreno político y cultural se advierte, por último, el visible empeño del Kremlin, desplegado a lo largo de este año, por lograr el estatus de observador en la Organización de la Conferencia Islámica. Por último, en los varios planos en que se mueve Moscú en el

área, la visita del Dalai Lama a la República de Kalmikia, hace pocas semanas, es un gesto de apertura hacia la única población budista que habita un territorio en Europa. Es un gesto que muestra la gran apertura rusa hacia Asia oriental y su madura relación lograda con China.

La dinámica en Asia oriental

Putin está convencido de que el país debe ser también una potencia en el Pacífico. Si no se intenta una acción económica decidida allí, se devaluaría y acaso fragmentaría aún más la aislada Siberia oriental.

En octubre pasado Rusia ha sellado el acuerdo que concluye definitivamente con las disputas limítrofes sino-rusas, a lo largo de 4.300 kilómetros, y se ha comprometido a proporcionar ayuda técnica e inversiones para el desarrollo de ocho provincias chinas incluidas en el Plan Oeste chino. Por añadidura, en la última década el *establishment* militar industrial ruso se ha sostenido gracias a China. El más reciente acuerdo se ha logrado gracias al Pacto de Amistad firmado en 2001, y a la institucionalización de la OCS, en enero de 2004, que en su género es la mayor institución multilateral a la que pertenece Moscú. Pero tiene su sede en Pekín.

Juegan en contra de Rusia las proyecciones sobre la relación entre población y territorio con su vecino oriental inmediato. De aquí a 2050 Rusia pasará de 145 a 104 millones de habitantes (frente a un incremento de la población de China de 1.300 a 1.600 millones), lo que se traduciría en una quincena de millones de habitantes para Siberia desde la treintena de millones actual. Y los polos económicos de desarrollo transfronterizo, como la región oriental de Po Granichnoie en Sa Baikalsk, por lado ruso, pero de mayor calado aún en Alashankou, atraerán una mucho mayor presencia de trabajadores, inversores y turistas chinos. Probablemente los chinos lleguen en un futuro muy próximo a convertirse en el colectivo transfronterizo más dinámico de la Federación Rusa, tras los rusos y los tártaros.

El tema de las Kuriles a todas luces impide la inversión japonesa en el Lejano Oriente ruso. Este año se ha reabierto la vía para su solución concreta al relanzar el Kremlin una oferta antigua con mayores perspectivas de negociación real. El tema queda abierto para la visita de Putin a Japón en 2005. Las posiciones se pueden acercar, según se desprende de lo que está en juego y de las credenciales nacionalistas de ambos líderes. Una vía de solución podría ser la de una mayor integración económica regional, como es la que por otro conducto está abiertamente planteada por una oferta japonesa a Rusia. Se trata de construir un oleoducto desde las inmediaciones del lago Baikal hasta el puerto de Najodka, en el Pacífico, y de allí al archipiélago nipón. La oferta contiene adicionalmente un plan de desarrollo multisectorial para el empobrecido Extremo Oriente ruso. Si la oferta prosperase, Tokio podría hacer un gesto de mayor apertura hacia la zona como consecuencia de una teórica pero no infundada incertidumbre sobre el aprovisionamiento de hidrocarburos desde Oriente Medio. Se trataría de reforzar a Siberia como horizonte económico de prospección y explotación para Japón y también para Corea del Sur.

Como complemento material, desde otro flanco, en mayo de este año la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), de Naciones Unidas, ha anunciado el lanzamiento del Plan de las Autopistas Asiáticas, que incluye a una treintena de países continentales y extracontinentales euroasiáticos y que considera a Rusia y al Asia central ex-soviética como la vía intermedia medular.

En otra esfera, en tanto mediador, no como parte, el peso diplomático del Kremlin en la península coreana es muy relativo. En las conversaciones a seis bandas ha estado presente, pero sin ser el semimediador en que se ha convertido China en los últimos dos

años. En cuanto al Pacífico, la flota de ese océano se ha quedado como protectora de la línea costera en los mares de Japón y Ojotsk, y nada tiene que ver con la que durante la Guerra Fría debía contener a la séptima flota norteamericana.

Por último, la participación de Putin, en noviembre, en la última cumbre de APEC en Chile, y los acuerdos y preacuerdos comerciales alcanzados con varios países de la región, amplían su compromiso con el Pacífico. Pero las asignaturas críticas del Kremlin se encuentran primero en Eurasia.

Conclusiones: Rusia está anclada en la historia de su geoestrategia para afrontar desafíos que muy marginalmente entran en esa tradición.

A fines de 2004 queda un punto de tensión en Eurasia porque la *overtura* estratégica de Putin demanda acciones que puede acometer un Estado fuerte y centralizado pero que son complejas de mantener sin otros actores variados de una sociedad civil, hoy a la defensiva.

En la Eurasia actual Rusia carece del tiempo para recomponer su espacio post-soviético, que en época de la guerra fría sí tuvo para estructurarse como Unión Soviética. En los últimos dos siglos ninguna de las demás potencias ha conocido este renovado desafío porque se han formado con tiempo y espacio secuencial, como, por ejemplo, la República Popular China, EEUU y la UE.

Rusia forma parte de las potencias del futuro en la famosa proyección de Goldman Sachs sobre los BRIC, difundida hace un año. Pero antes parecen inevitables más problemas estructurales que últimamente son poco visibles por la bonanza económica como producto de los buenos precios circunstanciales de sus materias primas.

Por último, cabe destacar que, si para recomponer sus lazos con los Estados centroasiáticos, los códigos rusos de actuación son ya comprensibles para sus interlocutores, falta mucho más para que se relacionen con éxito con la sociedad abierta de Europa y su apéndice atlantista, con el fundamentalismo islámico y el independentismo, así como con el ascenso económico chino.

Augusto Soto

Profesor del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universidad Autónoma de Barcelona e investigador asociado del Real Instituto Elcano